



## **MEMORIA EXPLICATIVA EN RELACIÓN CON EL PROYECTO DE LEY DE EMPLEO PÚBLICO VASCO**

### **1.- MOTIVACIÓN.**

La función pública vasca fue objeto de regulación a través de la Ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca, que estableció el marco normativo a partir del cual se construyó la institución de función pública en las diferentes Administraciones Públicas vascas; esto es, tanto de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma como de las Administraciones Forales y Locales. Ese desarrollo normativo encontraba cobertura en la competencia atribuida a la Comunidad Autónoma por el artículo 10.4 del Estatuto de Autonomía del País Vasco, y su pretensión última –tal como obraba en la exposición de motivos de aquella Ley- no era otra que “alcanzar un modelo vasco de función pública para la totalidad de las Administraciones Públicas vascas”.

Han transcurrido veintiocho años desde la aprobación de la citada Ley de 1989, habiendo contribuido la misma, sin duda, a la consolidación de la función pública vasca como una institución al servicio de los respectivos niveles de gobierno y de la ciudadanía. Los avances realizados bajo su vigencia han sido notables, a pesar de las limitaciones que el marco básico estatal preveía en esos momentos. En efecto, los márgenes de configuración normativa eran entonces reducidos y, en todo caso, se estrechaban más aún y se hacían incluso inciertos en todo lo que afectaba a la función pública local, ámbito en el cual el sistema de fuentes del Derecho bien podía calificarse de enormemente ambiguo, cuando no notablemente confuso.

En cualquier caso, la Ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca, mostró una clara inclinación por caminar hacia la construcción de un modelo vasco de función pública que, sin perjuicio de las singularidades derivadas de cada nivel de gobierno y de sus potestades de auto organización, mostrara algunos elementos básicos comunes que lo identificaran. Por una parte, el concepto de “sector público vasco” fue insertándose paulatinamente en algunas leyes de la Comunidad Autónoma; y, por otra, la propia Ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca, abogó por su aplicación a todas las Administraciones Públicas vascas e, incluso, por la extensión de buena parte de sus previsiones al personal laboral.

El modelo vasco de función pública no sólo se ha construido a través de esas claves sino que, la decidida actuación del Gobierno Vasco en algunas fases claves de su desarrollo, ha ido identificando una serie de elementos que, al menos en la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi, han singularizado un tipo de función pública que, en buena medida, se ha convertido en “paradigma de modernización” para el resto de Administraciones Públicas, tanto estatales como forales o locales.

El nuevo modelo de función pública que se ha ido implantando gradualmente en la Administración Pública de la Comunidad Autónoma hunde sus raíces en la década de los noventa del siglo pasado, y principalmente en el año 1993 a través del Informe CORAME. Con posterioridad a esas fechas se concretó el Plan de Implantación de los Análisis Funcionales impulsado por la Comisión Delegada de Asuntos Económicos de 2002, que dio lugar finalmente a una cadena de importantes disposiciones de naturaleza reglamentaria que, sobre diferentes

materias (puestos de trabajo; áreas funcionales; retribuciones; formación; etc.), se aprobaron a partir del año 2005. Todo ese conjunto normativo, sin embargo, se entroncaba en el marco legislativo derivado de la Ley de 1989 y, en consecuencia, se encuadraba en una serie de limitaciones que la legislación básica de función pública ofrecía en aquellos momentos. Aun así, los avances producidos fueron notables y –tal como se ha dicho– el “modelo vasco de función pública” comenzó a edificarse como una suerte de paradigma que otros niveles de gobierno (estatal, autonómico, foral o local) han tenido como fuente de inspiración para llevar a cabo procesos de racionalización y modernización de sus respectivos sistemas de función pública.

El presente anteproyecto de Ley de Empleo Público vasco entronca directamente con ese largo proceso de racionalización y modernización de la función pública iniciado hace casi tres décadas. Se puede advertir –tal como se verá– una clara línea de continuidad y de asentamiento de algunos de los elementos sustantivos del modelo (puestos de trabajo, áreas funcionales y análisis funcionales de puestos de trabajo) pero, a su vez, se llevan a cabo una serie de cambios sustantivos en algunos elementos nucleares del sistema como consecuencia del cambio radical de contexto en el que se sitúa el empleo público en el año 2017, a diferencia de la situación existente veintiocho años antes.

Los cambios de contexto son, esencialmente, dos. El primero viene determinado por la entrada en escena de un nuevo marco normativo básico en la materia a partir de la publicación de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), refundido mediante el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público. Este nuevo marco normativo, aparte de redefinir la institución objeto de regulación (de “función pública” a “empleo público”), establece una concepción ciertamente abierta (en algunos casos incluso dispositiva, en otros con una naturaleza de principios abiertos) de lo que son las bases estatales en la materia y permite, por tanto, unos márgenes de configuración normativa bastante amplios a favor de las Comunidades Autónomas.

Esta amplitud de márgenes de configuración es especialmente importante en todos los aspectos relativos a las cuestiones estructurales o que tienen una dimensión objetiva en las relaciones de empleo público, tales como las concernientes a la dirección pública profesional, la ordenación y estructura del empleo público, la carrera profesional, la evaluación del desempeño y el sistema retributivo.

Todos esos elementos estructurales se configuran de forma muy abierta en la propia legislación básica, lo que exige que sea el legislador o la legisladora autonómica (en este caso el legislador o la legisladora vasca) la que defina su alcance, su función y, a la postre, el propio modelo de empleo público por el que se aboga en cada caso. Es más, el potencial innovador que tuvo el EBEP en todos estos ámbitos se desplazó en el plano temporal a lo que estableciera el legislador de desarrollo, dada la aplicabilidad diferida de algunas de esas previsiones recogidas en la legislación básica; es decir, si el legislador o la legisladora autonómica no actuaba todo ese potencial de innovación (o, si se prefiere, ese cambio de paradigma) quedaba hibernado en su efectividad. De ahí, la trascendencia que tiene la aprobación de una nueva Ley de Empleo Público Vasco, pues activa aquellos elementos de la legislación básica de empleo público que resultaban más innovadores y necesitados de un desarrollo normativo para ser directamente aplicables de forma generalizada: dirección pública profesional, carrera profesional, evaluación del desempeño, sistema retributivo y sistemas de provisión de puestos de trabajo.

El segundo elemento de contexto es, asimismo, muy obvio. Se trata del impacto que el paso del tiempo ha tenido sobre la antigua institución de la función pública y los innumerables cambios que se han producido en el entorno de las Administraciones Públicas durante estas tres últimas décadas y, particularmente, desde 2007. No cabe insistir en exceso en que la sociedad vasca, al igual que el resto de sociedades occidentales, ha sufrido un proceso de cambio de innegable calado en diferentes ámbitos. La creciente e intensa globalización e interdependencia recíproca de los diferentes estados y territorios, el impacto de las tecnologías de la información y de la comunicación, así como la emergencia de la sociedad del conocimiento, la apertura de las fronteras y la presencia del fenómeno de la inmigración y, en fin, la competitividad institucional cada vez más creciente entre los diferentes niveles de gobierno territoriales (Estados, Comunidades Autónomas, Territorios Históricos y municipios), entre otros factores, exigen y exigirán de las Administraciones Públicas vascas un esfuerzo profundo y sostenido por disponer de unos sistemas de gestión de personas adaptados a las necesidades objetivas del momento, eficientes, responsables, que apuesten por la innovación y que actúen siempre para satisfacer las crecientes y cada vez más exigentes demandas de la ciudadanía vasca.

En suma, la mejora de la calidad institucional del empleo público vasco es uno de los ejes a través de los que se articula el presente anteproyecto de Ley, cuyo objetivo último no es otro que introducir aquellos elementos básicos de innovación que hagan del empleo público una institución con alto grado de profesionalización, imparcial y responsable por la gestión de sus resultados. Una institución, por tanto, que sirva de palanca del desarrollo económico-social del país y con una vocación indudable de servicio a la ciudadanía. Una institución dotada de unos valores y con un código ético que haga de la ejemplaridad en el desarrollo correcto de sus funciones la esencia de su funcionamiento. Una institución, en fin, que justifique constante y cotidianamente su existencia y su papel ante la sociedad a la que sirve.

No cabe duda de que el momento por el que atraviesa actualmente el empleo público requiere reforzar ante la opinión pública un día sí y otro también esa idea de servicio y justificar ante la ciudadanía el carácter imprescindible de la existencia de un conjunto de servidores públicos que provee a la ciudadanía de los bienes y servicios que demandan a las Administraciones Públicas vascas. Esa justificación existencial del empleo público sólo puede provenir de una gestión profesional, objetiva y eficiente, siempre atenta a los resultados, del correcto desempeño de las tareas que cada persona empleada pública vasca tenga asignadas en su puesto de trabajo. Y éste es uno de los elementos centrales del modelo que se propugna en este anteproyecto de ley: un cambio en la cultura de gestión del empleo público que transite de lo que la persona empleada pública es a lo que hace. Lo que importa realmente a la sociedad es, sin duda, esto último.

## **2.- OBJETIVO.**

El presente anteproyecto de ley tiene como objeto la ordenación y regulación del sistema de empleo público en el sector público vasco, como núcleo básico de estructuración de la función pública vasca, así como del régimen jurídico del personal que la integra, de acuerdo con las competencias reconocidas en el Estatuto de Autonomía del País Vasco y en la Constitución Española.

### 3.- ALTERNATIVAS.

El anteproyecto de ley muestra elementos de continuidad con el modelo anterior, pero asimismo impulsa un cambio de paradigma en el modo de articular el empleo público vasco. Siguiendo la estela marcada en la Ley de 1989, las previsiones del proyecto normativo se aplican a todas las Administraciones Públicas vascas, pero uno de los elementos nucleares de este nuevo marco normativo consistirá, sin duda, en que, a pesar de establecer una regulación común en materia de empleo público aplicable a los diferentes niveles territoriales de gobierno, resulta ser sumamente respetuoso con la autonomía foral y local, así como con las potestades normativas y de organización propias de cada gobierno territorial.

En efecto, en todas aquellas cuestiones que tienen implicaciones estructurales u organizativas, el anteproyecto reconoce la autonomía y las potestades normativas y de organización inherentes a los gobiernos forales y locales para definir, en cada caso, su aplicabilidad e intensidad en su puesta en marcha. Así sucede, por ejemplo, en materia de dirección pública profesional, en donde cada nivel de gobierno determinará, en su caso, qué puestos de trabajo se reservarán para su provisión por ese sistema de designación. Lo mismo ocurre en materia de ordenación de puestos de trabajo, relaciones de puestos de trabajo, áreas funcionales o análisis funcionales, ámbitos sobre los cuales los márgenes de actuación de las entidades forales y locales son amplísimos. Algo similar puede decirse del modelo de carrera profesional, en donde cada Administración Pública determinará voluntariamente si se implanta un modelo de carrera profesional vertical, horizontal o mixto, o, incluso, si mantiene transitoriamente el modelo actualmente existente. Las potestades autonómicas y de organización de los entes forales y locales se despliegan asimismo sobre el modelo de selección y formación de empleados públicos, así como sobre los procedimientos de provisión de puestos de trabajo. En cualquier caso, la propuesta de norma provee de una serie de instrumentos a través de los cuales se podrá cooperar en todas estas materias e, incluso, demandar asistencia técnica o encomendar la gestión a otra institución. Para hacer efectiva esa cooperación y asistencia, la Comisión de Coordinación del Empleo Público de Euskadi y, sobre todo, el Instituto Vasco de Administración Pública, se transforman en piezas sustanciales del modelo propuesto.

El anteproyecto, por consiguiente, opta de manera decidida por sentar las bases para que el empleo público vasco camine hacia un proceso de paulatina aproximación, sin perjuicio de las peculiaridades propias de cada nivel de gobierno, pero siendo asimismo consciente en todo momento de la dificultad que entraña una operación de estas características, dado que las estructuras funcionariales son diferentes, las retribuciones distan mucho de ser similares y, en fin, las condiciones de acceso y de empleo son igualmente distintas entre el personal empleado público de los diferentes niveles de gobierno. No obstante, a través de un proceso de racionalización de los puestos de trabajo y de la habilitación al Ejecutivo vasco contenida en la Disposición Final Primera para elaborar un Decreto Legislativo en el que se establezca un sistema de equivalencias entre Cuerpos y Escalas.

Una de las apuestas centrales de este anteproyecto de ley radica, además, en establecer un marco flexible de instrumentos de gestión de personas que pueden ser aplicados con intensidad variable en cada estructura administrativa en función de las necesidades que en cada caso se susciten. Así, pues, se puede aportar en cada caso y con criterios de flexibilidad, la salvaguarda de la autonomía de cada entidad y el respeto a sus potestades normativas y de autoorganización.

En definitiva, ante el reto de afrontar el desarrollo del nuevo marco normativo en el que en los próximos años deberá desenvolverse el empleo público en el sector público vasco, se ha optado, entre las distintas opciones posibles, por la elaboración de una nueva Ley, de carácter integral, que más allá de provisionar las precisas adecuaciones sectoriales y parciales exigidas por la normativa de carácter básico, ahonda, desde el respeto al ámbito competencial de los distintos órdenes territoriales de Gobierno de nuestra Comunidad Autónoma, en el esfuerzo integrador de las distintas Administraciones Públicas vascas y del personal empleado público que presta sus servicios en las mismas.

#### 4.- CONTENIDO DE LA PROPUESTA NORMATIVA.

El anteproyecto de ley de Empleo Público vasco es un texto de notable extensión, sobre todo por el número ingente de cuestiones que se regulan en la misma. Así, se estructura en una exposición de motivos, un Título Preliminar, catorce Títulos específicos que tratan otros tantos temas, treinta y cuatro disposiciones adicionales, veinte disposiciones transitorias, una disposición derogatoria, cinco disposiciones finales y un Anexo.

El **Título Preliminar** recoge las disposiciones generales. Y, dentro de éstas, al margen del objeto de la Ley y de los principios de actuación y gestión informadores de la misma, sobresale, sin duda, el ámbito de aplicación. En este importante punto, el anteproyecto de ley pretende aplicarse al personal funcionario, laboral y eventual, en los términos recogidos en el propio texto normativo, siempre que tal personal se encuentre al servicio de alguna de las Administraciones Públicas, instituciones u órganos que componen el Sector Público Vasco.

En todo caso, el anteproyecto parte de la realidad actual del sistema de empleo público, cuya atomización funcional es una constante, sobre todo en lo que afecta a determinados colectivos sectoriales, a los que la aplicación de la futura ley: se modula en algunos casos; en otros simplemente se difiere a lo que el legislador sectorial disponga; en otros más, su aplicación será únicamente supletoria o, en fin, se llevará a cabo en los términos que exprese la normativa, sea la estatal, autonómica o foral pertinente.

La conceptualización de la Ley como de “Empleo Público vasco” tiene importantes consecuencias también en el plano de su aplicabilidad no sólo al personal funcionario público, sino también, en todo lo que les resulte de aplicación, al propio personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas vascas. Con las diferencias obvias que en materia de régimen jurídico conlleva en cada caso, el anteproyecto extiende buena parte de sus previsiones –sobre todo en el plano de organización y de algunos instrumentos de gestión- no sólo al personal funcionario público, sino también al personal laboral. Particular importancia tiene la extensión de algunas partes de la propia propuesta de ley, en particular las concernientes a los instrumentos de ordenación y la regulación del personal directivo público profesional, además de las previstas por el legislador básico, al personal al servicio de entidades instrumentales del sector público vasco que se encuentran extramuros de las previstas en el texto del anteproyecto. Esta opción refuerza la noción de persona empleada pública como quien presta servicios en cualquier entidad del sector público vasco.

El **Título I** tiene por objeto la regulación de los órganos del empleo público vasco y de sus propias competencias. Parece razonable regular, en primer lugar, cuáles son los elementos organizativos o de “gobierno” de la propia institución. Este Título I se

subdivide en tres Capítulos. El primero, se ocupa de los “órganos comunes del empleo público” y, en esta regulación, el punto más relevante es, sin duda, la creación de la Comisión de Coordinación del Empleo Público de Euskadi, un órgano que está llamado a ejercer, tanto por su composición como por sus funciones, un importante papel en el desarrollo y cohesión de un modelo integral de empleo público en Euskadi. Se configura como un órgano técnico de coordinación, intercambio de información, consulta y cooperación de los tres niveles territoriales de Gobierno y de la Universidad del País Vasco, así como de impulso en el proceso de integración de sus estructuras de personal.

El Capítulo II tiene una factura más tradicional, puesto que detalla los órganos competentes en materia de empleo público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, así como un largo listado de competencias que pueden ejercer los mismos. Los órganos superiores son aquellos que diseñan y ejecutan la política de personal y entre ellos destaca el papel atribuido al Gobierno Vasco en la dirección del modelo pero, sobre todo, la posición de centralidad que se otorga al departamento competente en materia de empleo público. Pero la nota distintiva frente a la regulación anterior es la de introducir elementos de mayor flexibilidad del modelo propuesto por la Ley, ya que a través de los propios decretos de estructura y, en su caso, de la técnica de la desconcentración, se prevé la posibilidad de que determinadas competencias, tanto de naturaleza organizativa como de gestión, puedan atribuirse temporalmente a otros órganos. Así, a través de esta vía se puede reforzar, más aún, el papel del departamento competente en materia de empleo público y acudir, en su caso, a un modelo más descentralizado de gestión de personas en la Administración de la Comunidad Autónoma. En este punto cabe destacar, asimismo, el papel del departamento competente en materia de Hacienda, el del Instituto Vasco de Administración Pública, pieza maestra del nuevo modelo y, en particular, el de la Inspección General de Personal y Servicios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi, la cual, con la excepción del personal de Osakidetza Servicio vasco de salud y del personal docente, desarrollará la labor inspectora en el conjunto de su sector público.

Y, por último, el tercer Capítulo tiene por objeto prever una serie de reglas genéricas y abiertas referidas a los órganos competentes en materia de empleo público de las entidades forales y locales. Esta regulación de mínimos se asienta en el reconocimiento del principio de autonomía foral y local, de las previsiones recogidas en la legislación básica, así como de las competencias normativas y de organización que tienen tales niveles de gobierno para determinar qué órganos son competentes y cuáles son sus funciones en materia de empleo público.

El **Título II** de la Ley se ocupa del personal al servicio de las Administraciones Públicas vascas, estructurándose de dos Capítulos. El Capítulo I tiene por objeto la enumeración de las clases de personal y el tratamiento específico del personal funcionario de carrera, funcionario interino y del personal laboral. El personal de confianza y asesoramiento especial, aun siendo considerado clase de personal, se regula de forma diferenciada en el Capítulo II, dadas las singularidades relevantes que muestra frente al resto de personal.

Este Título trata sistemáticamente las diferentes clases de personal. Tras una definición de lo que se entiende por personal funcionario de carrera, se regula detalladamente el personal funcionario interino de una forma suficientemente flexible como para permitir que se acuda a esta figura cuando la Administración Pública deba atender necesidades excepcionales de cobertura de puestos de trabajo reservados a personal funcionario, pero también cuando deba hacer frente a la realización de programas de naturaleza temporal para el desarrollo de cualquier política pública.

Se prevé asimismo la figura del personal laboral, en su triple modalidad, del personal fijo, por tiempo indefinido a consecuencia de una sentencia y del personal laboral temporal, haciendo también una mención expresa –aunque se regula en el siguiente Título- a los puestos de naturaleza directiva o de responsabilidad cubiertos en régimen laboral. Tanto el personal laboral fijo como el personal laboral temporal se seleccionará de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.

El personal eventual se regula en el Capítulo II como una específica y singular clase de personal que desempeña unas funciones temporales y de confianza y asesoramiento político, que en cierto modo le alejan de la concepción del empleo público como institución, al no predicarse de este personal ni el acceso a tal condición de acuerdo con los principios constitucionales citados, ni por tanto la profesionalidad y tampoco la imparcialidad y la gestión por resultados en el ejercicio de sus funciones. Al ser puestos de trabajo de especial confianza y dedicados al asesoramiento a las estructuras políticas de los respectivos niveles de gobierno, el personal eventual tiene un carácter excepcional y no puede desempeñar funciones reservadas a los niveles directivos ni al personal empleado público. La Ley, por tanto, reconoce su existencia y la necesidad objetiva de su función, pero lo regula de forma diferenciada y con un tratamiento restrictivo, hasta el punto de llegar a concretar los órganos que se encuentran legalmente habilitados para designar este tipo de personal.

Sin duda uno de los aspectos más novedosos del anteproyecto de ley lo constituye la regulación de la Dirección Pública Profesional que se lleva a cabo en el **Título III**. En efecto, la Dirección Pública Profesional se define como aquel conjunto de puestos de trabajo que cada Administración Pública determina de tal naturaleza en uso de sus potestades de auto-organización. Prima por tanto en esta regulación, por un lado, la dimensión organizativa y, por otro, la voluntad de cada nivel de gobierno a la hora de delimitar el alcance, perímetro y profundidad en sus propias estructuras de la dirección pública profesional. Bajo estos presupuestos, el respeto al principio de autonomía foral y local es pleno en este caso y así se ve reflejado en las disposiciones adicionales.

El Título III define un conjunto de reglas a las que deberá sujetarse toda Administración Pública que inserte en su seno la dirección pública profesional. En primer lugar, define quiénes tendrán la consideración del personal directivo público profesional, añadiendo a continuación una descripción de las funciones que permiten a la Administración identificar, en el marco de su capacidad de autoorganización, la naturaleza directiva de los puestos y los requisitos para el desempeño de los mismos.

La dimensión organizativa de la Dirección Pública Profesional se manifiesta en la Ley en la exigencia de que las Administraciones Públicas que la implanten dispongan de monografías de puestos directivos, así como de un Instrumento de ordenación específico para este tipo de personal. Es muy importante esta dimensión organizativa, pues allí se define el perfil funcional y competencial del puesto de trabajo directivo que se pretende cubrir.

Una atención especial se prevé en la Ley para el desarrollo del procedimiento de designación de directivos públicos profesionales, basado en los principios de mérito, capacidad e idoneidad, publicidad y concurrencia, derivando a un posterior desarrollo reglamentario los aspectos que atañen al procedimiento de acreditación de competencias profesionales, la evaluación de las mismas, los criterios de designación y nombramiento y las circunstancias de su cese.

Aspecto nuclear de este sistema es, sin duda, la evaluación del personal directivo profesional por los resultados obtenidos en la gestión, así como la previsión, en su caso, de un sistema de retribuciones variables en función de los resultados.

La regulación se cierra con una serie de reglas en relación con el régimen jurídico aplicable al personal directivo público profesional, determinante de los criterios que rigen la formalización de la relación de servicios por parte de dicho personal.

El **Título IV** regula la Ordenación y Estructura del Empleo Público, sistematizando tan importante materia en dos amplios Capítulos. El primero trata en diferentes secciones de los instrumentos de gestión del empleo público. Y en este punto es oportuno hacer referencia a que se trasladan a la Ley aquellos elementos que configuran lo que se ha venido en denominar como el “modelo vasco de función pública”, principalmente: el concepto de puesto de trabajo, la agrupación de puestos de trabajo a través de Áreas Funcionales o agrupaciones alternativas de puestos de trabajo y los análisis de las funciones y características de los distintos puestos de trabajo. Estos elementos se regulan de forma detallada pero, en algunos casos (agrupaciones de puestos de trabajo y análisis funcionales), se deja a la libre disposición de cada nivel de gobierno o entidad correspondiente su aplicación efectiva.

La racionalización del empleo público vasco, al menos en la Administración de la Comunidad Autónoma, se ha hecho de la mano de tales instrumentos de ordenación y de una configuración peculiar del puesto de trabajo como unidad básica de todo el sistema. El anteproyecto de ley continúa con el proceso trazado en los últimos años y pretende así su consolidación y extensión a otras Administraciones Públicas vascas.

La Ley opta asimismo por establecer una regla general de funcionarización del personal al servicio de las Administraciones Públicas vascas que, no obstante, prevé –en línea de continuidad con la Ley de 1989- un amplio listado de ámbitos tasados en los que es posible establecer un vínculo de naturaleza laboral. Dicha opción se complementa con la expresa determinación de una serie de funciones públicas cuyo ejercicio, en todo caso, queda reservado a personal funcionario.

La concepción de la Relación de Puestos de Trabajo se adecua a lo previsto en la legislación básica y, por consiguiente, busca la flexibilidad del modelo partiendo de una concepción limitada en cuanto a sus contenidos que posteriormente debe ser desarrollada por una serie de instrumentos complementarios de gestión. Asimismo se prevé que si éstos no existen tales datos se recojan en las propias Relaciones de Puestos de Trabajo.

Los instrumentos de planificación del empleo público reciben un tratamiento específico. Entre ellos, junto a los Planes de Ordenación del empleo público, se prevé una modalidad específica de éstos, como son los Planes de Optimización de plantillas, cuyos contenidos concretan algunas de las previsiones recogidas en los primeros. Asimismo, se prevén la Oferta de Empleo Público, las Plantillas presupuestarias y el Registro de Personal como instrumentos de planificación del empleo público de las Administraciones Públicas vascas.

Una atención especial cabe prestar a la regulación que se lleva a cabo de la evaluación del desempeño. Una regulación escueta, pero que enfatiza los elementos sustantivos de este importante instrumento de mejora de la gestión y de comprobación del desarrollo profesional del personal empleado público en el desempeño de sus tareas y en la conducta profesional en su respectivo puesto de



trabajo. Es, sin duda, una pieza clave en el nuevo modelo de empleo público vasco, pues sin una comprobación fiable y objetiva del desempeño de tarea y del desempeño contextual del personal empleado público difícilmente se podrá articular un empleo público eficiente y al servicio de la ciudadanía vasca.

El Capítulo II de este Título IV se ocupa de la estructura del empleo público. En este punto las innovaciones obedecen principalmente a la nueva configuración de los Cuerpos y Escalas de la Administración Pública vasca con el fin de adecuarla principalmente a los postulados de la legislación básica y adaptarla a las nuevas realidades y exigencias de la función pública de la Comunidad Autónoma. Se detecta una línea de continuidad en este caso con la importante Ley 1/2004 de 25 de febrero, de ordenación de Cuerpos y Escalas de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma y sus Organismos Autónomos. Se mantienen, asimismo, los elementos centrales de la estructura de la Ley 1/2004 (Cuerpos, Escalas, Especialidades y Opciones) por lo que afecta a la Administración Pública de la Comunidad Autónoma, con los ajustes ya indicados.

Por lo que corresponde a la estructura de la Administración Foral y Local se prevé, de momento, el mantenimiento de su configuración actual, pero se tienden puentes para que sus estructuras vayan, por un lado, asemejándose a las de la Comunidad Autónoma (en lo que afecta a Especialidades y Opciones) y, por otro, mediante una disposición final, se prevé la posibilidad de que los poderes públicos de la Comunidad Autónoma determinen, a través de una delegación legislativa que se realiza en el Gobierno Vasco, el sistema de equivalencias entre las estructuras funcionariales autonómicas, forales y locales.

El **Título V** regula la adquisición y pérdida de la condición de funcionario. Se estructura en dos Capítulos.

El primero está dedicado a establecer una serie de reglas sobre la adquisición y pérdida de la condición de funcionario, así como, más tangencialmente, de personal laboral fijo al servicio de las Administraciones Públicas Vascas.

El Capítulo II está dedicado a los principios y requisitos de acceso al empleo, previendo no sólo los principios constitucionales y aquellos otros recogidos en la legislación básica, sino algunos otros de carácter adicional que se aplican a todo el personal empleado público del sector público vasco. Acto seguido se regula el acceso a la función pública o, en su caso, al empleo público de las personas nacionales de otros Estados miembros de la Unión Europea, así como una serie de importantes medidas de discriminación positiva en materia de acceso para personas con discapacidad, estableciéndose incluso un sistema específico de acceso para dicho colectivo.

El **Título VI**, sobre selección y formación del personal empleado en el Sector Público vasco, consta de tres Capítulos. El Capítulo I se ocupa de los procesos y sistemas de selección del personal empleado público, donde se regulan los diferentes procedimientos de acceso al empleo público, las bases de convocatoria y, los instrumentos de selección.

Los órganos de selección del empleo público vasco se recogen en el Capítulo II. Y allí se apuesta por la profesionalización de los mismos y se establece una serie de interdicciones en torno a determinados colectivos de personas que no pueden formar parte de los citados órganos con el fin de salvaguardar el principio de imparcialidad y la objetividad y profesionalidad en el desarrollo de los diferentes procesos selectivos. Se prevé, asimismo, la posibilidad de configurar órganos permanentes de selección.

La formación en el empleo público y el papel del Instituto Vasco de Administración Pública en el desarrollo de esta importante política de gestión de recursos humanos en las Administraciones Públicas vascas es objeto de tratamiento en el Capítulo III del citado Título VI. No cabe duda que, sin perjuicio de salvaguardar las competencias en esta materia de los diferentes niveles de gobierno, el papel que cumple el Instituto Vasco de Administración Pública en el diseño, organización y gestión de los diferentes programas formativos del personal empleado público y del personal directivo público profesional, es sencillamente trascendental, debiendo llevar a cabo sus competencias de acuerdo con las políticas de personal que, en su caso, elabore el departamento competente en materia de empleo público.

La carrera profesional es uno de los elementos centrales que expresa el cambio de paradigma que se pretende imprimir al empleo público vasco como institución. La regulación de esta importante materia se lleva a cabo en el **Título VII** de este anteproyecto de ley, si bien la comprensión final del modelo exige tener en cuenta una serie de disposiciones transitorias que se recogen al final del texto.

En línea con lo previsto en la legislación básica, el anteproyecto de ley establece un concepto de carrera profesional basado en la progresión profesional del personal funcionario. Su aplicabilidad directa lo es, en efecto, al colectivo funcional, pero con vocación de extenderse al personal laboral fijo al servicio de las Administraciones Públicas, ya que los principios de este anteproyecto de ley informarán la configuración del modelo de carrera profesional del personal laboral, que obviamente deberá adecuarse a las peculiaridades que presenta el régimen jurídico contractual.

El dato distintivo es que la carrera profesional no solo tiene una dimensión subjetiva, esto es, como derecho del personal funcionario, sino que también el anteproyecto de ley pone énfasis en su dimensión objetiva; es decir, como un instrumento de gestión para hacer más eficiente el funcionamiento y la prestación de servicios de las Administraciones Públicas.

El anteproyecto de ley, por otra parte, incorpora las diferentes modalidades de carrera profesional previstas por el legislador básico pero, además, incluye la posibilidad de que las Administraciones Públicas no solo prevean la carrera vertical y horizontal sino, también, una carrera mixta que combine ambas modalidades.

El elemento central del modelo de carrera profesional es, sin duda, el grado de desarrollo profesional. Así, la carrera profesional no depende de los puestos de trabajo que un/una determinado/a funcionario/a desempeñe, sino que se invierten los términos del problema: para desempeñar determinados puestos de trabajo se requiere que la persona funcionaria pública acredite previamente tener reconocido uno o varios grados de desarrollo profesional. El grado de desarrollo profesional muestra, por tanto, la progresión que un funcionario o funcionaria acredita en el ejercicio de las funciones del puesto de trabajo o del Área Funcional y en el desempeño de tarea y contextual en su propia organización. Ese desarrollo es reconocido por la propia Administración, mediante un sistema objetivo y, aparte de implicar una compensación económica determinada (complemento de carrera profesional), habilita a la persona empleada pública para desempeñar determinados puestos de trabajo. El salto no solo es conceptual, sino también cualitativo, hacia la profesionalización efectiva del empleo público vasco.

El anteproyecto de ley reconoce a las distintas Administraciones Públicas vascas la posibilidad de implantar sus propios sistemas de carrera profesional horizontal, entendida ésta como la progresión en el grado de desarrollo profesional del

personal funcionario sin necesidad de cambiar de puesto de trabajo. La carrera profesional horizontal se articula en torno a la determinación de una serie de grados de desarrollo profesional que pueden ser objeto de acreditación, de manera progresiva, por parte del personal funcionario. Adquiere especial relevancia la circunstancia de que tal posibilidad de acreditación de los diferentes grados de desarrollo profesional se encuentre vinculada a la evaluación favorable de los méritos del interesado.

A su vez, el anteproyecto de ley señala que la efectividad de la implantación y desarrollo de las distintas modalidades de carrera profesional horizontal estará sometida al necesario desarrollo normativo por parte de cada una de las Administraciones Públicas vascas, si bien, el Gobierno vasco, de acuerdo con los criterios que al respecto indique la Comisión de Coordinación del Empleo Público de Euskadi, deberá elaborar un reglamento sobre desarrollo profesional y evaluación del desempeño, al objeto de validar los criterios que, con carácter común y homogéneo para todas las Administraciones Públicas vascas, deberán definir sus respectivos modelos de desarrollo profesional. Se refleja una vez más en esta previsión la voluntad del legislador favorable a hacer compatible el respeto a la capacidad de autoorganización de las diferentes Administraciones Públicas vascas con la aplicación de un régimen jurídico común a las mismas, mostrándose relevante también en este aspecto, el papel vertebrador que sobre el empleo público vasco ejerce la Comisión de Coordinación del Empleo Público de Euskadi.

El Capítulo II de este Título VII regula sucintamente en qué consiste la carrera profesional vertical, donde los términos del problema se asemejan a lo previsto en la legislación básica. Así, se define la carrera profesional vertical como el ascenso en la estructura de puestos de trabajo, de conformidad con los procedimientos de provisión regulados en este anteproyecto de ley, desplegándose dicha carrera profesional vertical, en todo caso, dentro del mismo Grupo o Subgrupo de clasificación, Cuerpo, Escala o Agrupación profesional sin requisitos de titulación.

El anteproyecto de ley, por tanto, deja un amplio abanico de soluciones a las Administraciones Públicas vascas para que lleven a cabo una implantación de la carrera profesional en sus diferentes variantes pero, además, permite que transitoriamente se siga manteniendo el actual sistema, lo que facilita que se pueda producir una incorporación pausada y prudente del nuevo modelo conforme se identifiquen, en cada caso, las necesidades organizativas que se tratan de cubrir.

Evidentemente el diseño de carrera profesional que lleva a cabo el anteproyecto de ley tiene vocación estratégica, puesto que está pensado preferentemente como un conjunto de reglas de juego que permiten concebir un nuevo modelo de carrera profesional para todas aquellas personas que ingresen en la función pública vasca, de tal manera que tal personal disponga de unos itinerarios profesionales que marquen hasta dónde se puede progresar siempre que se realicen óptimamente las tareas que se tienen asignadas y que la persona empleada pública se desarrolle profesionalmente en el ámbito de las funciones de su puesto de trabajo o del Área Funcional correspondiente. Pero esas reglas se completan necesariamente con las previsiones transitorias del anteproyecto de ley en relación con el personal que actualmente presta sus servicios en las Administraciones Públicas vascas y al cual hay que garantizar, asimismo, unas expectativas razonables de desarrollo profesional en sus propias organizaciones.

Complemento del modelo descrito es, sin duda, todo el sistema de promoción interna, tanto vertical como horizontal, que también se recoge en el anteproyecto de ley con la finalidad de dotar de expectativas de progresión profesional a aquel personal que desempeña puestos de trabajo en Grupos o Subgrupos de clasificación

para los que se exige una titulación inferior que la que acreditan. Este sistema de promoción sigue las pautas marcadas por la legislación anterior, en la medida en que se ha mostrado, por lo común, un medio adecuado para hacer efectiva la progresión profesional del personal funcionario en sus respectivas organizaciones.

**El Título VIII** tiene por objeto los procedimientos de provisión de puestos de trabajo, entre los cuales se regulan los diferentes supuestos de movilidad. El citado Título establece, en primer lugar, las diferentes modalidades de provisión de puestos de trabajo entre las que destacan el concurso y la libre designación, y a las que se suman un abanico de procedimientos de provisión que pretenden dar respuestas puntuales a diferentes problemas con los que se enfrenta la Administración Pública o, en particular, un determinado funcionario o funcionaria.

La regulación del concurso como sistema de provisión parte de los postulados establecidos en la legislación básica y persigue, por tanto, configurar un nuevo modelo de provisión que se asienta sobre la acreditación previa de las competencias profesionales por parte de la persona funcionaria para la cobertura del respectivo puesto de trabajo. Así, pues, se diseña un modelo de concurso en el que la profesionalidad, la valoración objetiva de méritos y capacidades, así como el cumplimiento de los requisitos requeridos para el correcto desempeño de las tareas son los elementos nucleares del modelo legalmente propuesto.

Asimismo, se lleva a cabo una reconfiguración del procedimiento de libre designación que, aun manteniendo sus elementos tradicionales, como por ejemplo la discrecionalidad en el nombramiento y cese, se permite que, potestativamente, pueda acudir a un órgano técnico para que evalúe, en su caso, la idoneidad y competencias profesionales de los diferentes aspirantes a un puesto de trabajo. Se puede decir, por consiguiente, que en la línea de profesionalización del modelo de función pública se prevé implantar un sistema de discrecionalidad atenuada con base en criterios de competencia profesional.

En esa misma dirección camina la regulación que el anteproyecto de ley hace de los órganos técnicos de provisión, que están informados por los principios de imparcialidad, profesionalidad y especialización, así como, al igual que se prevé en los sistemas de acceso, por criterios de paridad en materia de género. Se establecen, asimismo, una serie de importantes interdicciones para que quienes pertenezcan a determinados colectivos no puedan formar parte de los órganos de provisión de puestos de trabajo.

Este Título VIII, en su capítulo V, regula otros procedimientos de provisión de puestos de trabajo, detallando las circunstancias en las que resulta procedente habilitar una adscripción provisional; a su vez, contempla un amplio abanico de Comisiones de Servicio (ordinaria, en otras Administraciones Públicas, por atribución de funciones especiales...), estableciendo, dado el carácter excepcional de esta figura, una serie de limitaciones tanto temporales como en su régimen jurídico.

Particular relevancia tiene, en la economía de los procedimientos de provisión de puestos de trabajo, la regulación que se lleva a cabo de la reasignación de efectivos, que está estrechamente conectada con las previsiones ya analizadas en materia de Planes de ordenación del empleo público y de planes de optimización de plantillas, particularmente dirigidos a hacer frente a situaciones contingentes derivadas, por lo común, de ciclos de contención económica. En este aspecto se prevé una modalidad específica de reorientación profesional en el caso de supresión de puestos de trabajo y que pretende abrir vías nuevas en el proceso de reasignación de efectivos en las Administraciones Públicas. La regulación de este

procedimiento de provisión, por un lado, racionaliza algunos de los elementos tradicionales de este sistema y acorta los plazos de las distintas fases y, por otro, flexibiliza su uso para las diferentes Administraciones Públicas vascas con la finalidad de dotar a estos niveles de gobierno de unos instrumentos eficientes para obtener una racionalización y adecuación real de las plantillas de personal a las necesidades de cada momento.

Por último, el Título VIII regula diferentes supuestos de movilidad (violencia de género, terrorismo, movilidad entre Administraciones Públicas, por motivos de salud, etc.), a través de los cuales se pretende hacer frente no tanto a necesidades objetivas de las propias Administraciones Públicas como a determinados supuestos subjetivos de su personal funcionario público. En todo caso, aunque sea con un horizonte temporal indefinido, el anteproyecto de ley pretende apostar por ir estableciendo un modelo de empleo público vasco en el que la intercomunicabilidad de las burocracias vaya paulatinamente haciéndose efectiva. Aun así, el anteproyecto de ley es plenamente tributario en este punto de un modelo muy heterogéneo, tanto desde el punto de vista estructural, como retributivo o en el resto de condiciones de empleo.

El sistema retributivo es, sin duda, uno de los elementos nucleares del modelo de gestión de recursos humanos previsto en el anteproyecto de ley. Su regulación se lleva a cabo en el **Título IX**. El anteproyecto de ley ha pretendido resaltar más su aspecto de instrumento de gestión que el de derecho del personal empleado público. Tras enumerar una serie de principios que informan ese sistema retributivo, el anteproyecto de ley regula la estructura típica del sistema de retribuciones donde se incorpora la diferencia tradicional entre retribuciones básicas y complementarias.

Obviamente, donde se encuentran las mayores novedades del sistema retributivo es en el ámbito de las retribuciones complementarias, que están directamente conectadas con el modelo de empleo público que se establece en el anteproyecto de ley y, particularmente, con el modelo de organización, de carrera profesional y de evaluación del desempeño que cada Administración Pública determine de conformidad con lo establecido en este texto legal.

Así, se establecen una serie de complementos retributivos que se podrán o no aplicar según el modelo de empleo público que definitivamente se implante y, sobre todo, que adquieren pleno sentido a partir de la puesta en marcha del nuevo modelo de carrera profesional que lleve a cabo, en su caso, cada Administración Pública. Los complementos retributivos que prevé el anteproyecto de ley son los siguientes:

- a) Un complemento de puesto de trabajo -que se puede desdoblar, en su caso, en un complemento de destino y en un complemento específico. En concreto, el complemento específico retribuye en función de las características propias del puesto de trabajo en cuestión, primando por tanto la dimensión objetiva o las funciones o responsabilidades atribuidas al puesto de trabajo.
- b) Un complemento de carrera profesional, que retribuye específicamente el grado de desarrollo profesional reconocido a cada persona funcionaria pública en virtud del modelo de carrera cuyos rasgos básicos se recogen en el anteproyecto de ley y que, por tanto, pone el acento en la dimensión subjetiva o en el desarrollo profesional acreditado por cada funcionario o funcionaria.

- c) Un complemento por resultados en la gestión, cuya pretensión última es retribuir el desempeño del personal funcionario público, tanto el desempeño de tarea como el desempeño contextual, y que está directamente relacionado con el sistema de evaluación del desempeño que finalmente se implante por cada Administración.
- d) Gratificaciones por servicios extraordinarios.

El anteproyecto de ley regula, asimismo, las pagas extraordinarias, las indemnizaciones por razón de servicio y las retribuciones del personal funcionario en prácticas. Particular importancia tienen tanto la regulación de las retribuciones del personal directivo público como del personal eventual. Por último, el anteproyecto de ley regula también las retribuciones diferidas, la deducción y el devengo de retribuciones.

Las situaciones administrativas del personal funcionario público son objeto de regulación en el **Título X** del anteproyecto de ley. En este ámbito no cabe ocultar que las novedades que presenta el anteproyecto de ley son relevantes, aunque, en algunas materias, se hayan seguido –con las adaptaciones necesarias– las líneas que en su día estableció el Decreto 339/2001, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Situaciones Administrativas del Personal funcionario de las Administraciones Públicas vascas.

Una de las principales novedades recogidas en este Título es la regulación de la situación administrativa del personal directivo público profesional en entes instrumentales del sector público, permitiendo a dicho personal mantener la vinculación con su Administración de origen, con respeto de sus derechos a mantener la reserva del puesto de procedencia y a progresar en la carrera profesional.

Asimismo, el anteproyecto de ley recoge una regulación con algunas singularidades de la situación administrativa de servicios en otras Administraciones públicas y prácticamente replica, con algunas modificaciones puntuales, la normativa básica en materia de excedencias voluntarias en su amplia tipología (por interés particular, agrupación familiar, cuidado de familiares, violencia de género), incorporando novedades relevantes en lo que respecta a la excedencia voluntaria con reserva de puesto y a la excedencia voluntaria para prestar servicios en el sector público, donde se recogen algunas propuestas ya esbozadas reglamentariamente.

Detallada es igualmente la regulación de las circunstancias y el procedimiento para hacer efectivo el reingreso del funcionario al servicio activo diferenciando, a estos efectos, si el reingreso se solicita desde una situación administrativa que conlleve o no la reserva del puesto.

De acuerdo con la legislación básica, donde más terreno de configuración tiene el legislador autonómico es en lo que afecta a las situaciones administrativas derivadas, según prevé el artículo 85.2 del EBEP, de razones organizativas de reestructuración interna o exceso de personal. No cabe duda que esta regulación que lleva a cabo el anteproyecto de ley se debe relacionar directamente con determinados instrumentos de planificación (Planes de ordenación del empleo público y planes de optimización de plantillas), así como con determinados sistemas de provisión de puestos de trabajo, especialmente con la reasignación de efectivos.

En esta materia el anteproyecto de ley es ciertamente innovador y pretende dar respuestas efectivas a situaciones coyunturales por las que pueda atravesar el sector público vasco, dotando a los gestores de recursos humanos de herramientas

eficientes para hacer frente a tales marcos contingentes. A tal efecto, se regulan de forma escalonada en cuanto a sus efectos y consecuencias una serie de situaciones administrativas, tales como la excedencia voluntaria incentivada, que se pretende configurar como una modalidad de excedencia atractiva; la expectativa de destino; la excedencia forzosa temporal; y la excedencia forzosa.

El objetivo último de esta regulación, a pesar de las complejas circunstancias por las que pueda atravesar en determinados momentos el sector público, es procurar garantizar que el personal funcionario público siga prestando servicios a las Administraciones Públicas vascas, aunque deba hacerlo en otros puestos de trabajo, en otras áreas funcionales o, incluso, en otras Administraciones públicas, teniendo que formarse adecuadamente para ello o siendo objeto, en su caso, de procesos de reorientación profesional, pero evitando en todo momento soluciones más traumáticas que ya se están comenzando a desarrollar en otros contextos comparados como son las relacionadas con la desvinculación del personal funcionario público. El anteproyecto de ley, por tanto, parte por reconocer el principio de inamovilidad, pero lo adecua a las complejas circunstancias por las que están pasando las Administraciones Públicas de los países occidentales.

Finaliza este Título con una mención expresa a las situaciones administrativas en las que puede encontrarse el personal funcionario interino y a la posibilidad de que los respectivos Convenios Colectivos puedan contemplar la aplicación de las situaciones administrativas previstas al personal empleado público laboral.

El **Título XI** del anteproyecto de ley tiene por objeto la regulación de los derechos y deberes del personal empleado público; esto es, se ocupa de una de las partes tradicionales del régimen jurídico del personal. No obstante, dada la densidad con la que el legislador básico ha procedido a la regulación de esta materia, así como a que, al menos en lo que afecta a los derechos, este es un ámbito que por lo común es objeto de un particular desarrollo y concreción a través de los diferentes instrumentos de negociación colectiva, el anteproyecto de ley lleva a cabo una regulación de mínimos.

Efectivamente, el Capítulo I de este Título aborda una enumeración de los derechos individuales y colectivos del personal empleado público vasco, que toma como patrón lo previsto en la propia legislación básica, reenvía igualmente a ésta para la definición de los permisos, sin perjuicio de que a través de los diferentes instrumentos de negociación colectiva se concrete su alcance en cada caso, y se recogen una serie de previsiones en relación con las vacaciones y régimen de jornada del personal empleado público.

El Capítulo II trata del Código ético y de los deberes del personal empleado público. Sin perjuicio de lo previsto en la regulación básica en esta materia, el anteproyecto de ley lleva a cabo un proceso de racionalización de los principios que inspiran la actuación del personal empleado público, así como una reordenación de los principios éticos y de los deberes, con la finalidad de que en el empleo público vasco se interiorice la importancia que tiene para su personal encontrarse al servicio de las diferentes Administraciones Públicas vascas y servir, en consecuencia, a la propia ciudadanía. No cabe duda que la trascendencia de los valores de lo público en la actuación del personal empleado público es uno de los elementos capitales para reforzar la legitimidad de la institución del empleo público y la actuación de las diferentes Administraciones Públicas ante la ciudadanía.

El Capítulo III recoge aspectos ligados a la responsabilidad y al régimen de incompatibilidades del personal empleado público.

La responsabilidad disciplinaria del personal empleado público es objeto de regulación en el **Título XII** del anteproyecto de ley. La estructura de este Título es ciertamente convencional, puesto que el Capítulo I se ocupa de las disposiciones generales y de los principios del régimen disciplinario, el Capítulo II trata de las infracciones, esto es, tipifica qué conductas son las que resultan merecedoras de ser calificadas como antijurídicas, el Capítulo III tiene por objeto las sanciones y, en fin, el Capítulo IV regula el procedimiento disciplinario.

El ámbito de aplicación de este Título se regula en Capítulo I y allí se define su aplicabilidad directa al personal funcionario y se determina en qué casos se aplicará al personal laboral. Se recoge, igualmente, cómo se ejerce la potestad disciplinaria y los principios del régimen disciplinario, así como se prevén reglas específicas sobre extinción de la responsabilidad y anotación y cancelación de sanciones disciplinarias.

Las infracciones disciplinarias se regulan en el Capítulo II y se clasifican como muy graves, graves y leves, permitiendo que las Administraciones Públicas vascas puedan desarrollar reglamentariamente la aplicación de los criterios que permiten la tipificación de los hechos susceptibles de ser calificados como falta. Por su parte, el Capítulo III establece cuáles son las sanciones que se pueden imponer (esto es, la tipología de sanciones), y cuáles son los criterios para la graduación de las sanciones. Y, por último, el Capítulo IV se ocupa de enumerar una serie de normas generales de procedimiento y de regular las medidas provisionales que se pueden adoptar.

El **Título XIII** del anteproyecto de ley se ocupa de la importante materia de la normalización lingüística en el empleo público vasco. En esta materia el trazado del anteproyecto de ley ha seguido los principios y enunciados establecidos en su día por el legislador anterior, pero adaptando sus previsiones al nuevo contexto normativo y a las exigencias derivadas de la legislación básica actualmente en vigor.

La apuesta de las Administraciones Públicas vascas por la conformación de una Administración que preste sus servicios y desarrolle sus funciones en euskera igual que lo hace en castellano sigue siendo un objetivo, pero sin duda mucho más alcanzable que cuando se planteó en 1989, pues los avances y concreciones en este terreno han sido indudables en todos los niveles de gobierno. No obstante, aún queda, en algunos casos, un largo trecho por recorrer y el presente anteproyecto de ley pretende continuar con el empeño iniciado en su momento de servir a la ciudadanía vasca por igual en las dos lenguas de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

El **Título XIV**, último del anteproyecto de ley, se dedica a la regulación de la negociación colectiva en el empleo público vasco. Con la finalidad de no reiterar la densidad de la normativa básica en esta materia, el anteproyecto de ley se inclina por establecer únicamente lo que serían las peculiaridades propias que la negociación colectiva presenta en las Administraciones Públicas vascas.

En todo caso, se recuerdan una serie de principios generales que deben informar la ordenación de la negociación colectiva, cuya mención, aunque pueda resultar algo reiterativa, se considera relevante para llevar a cabo un desarrollo cabal de ese importante proceso. Asimismo, dados los importantes intereses y recursos públicos que están en juego en todo proceso de negociación colectiva, el anteproyecto de ley establece una serie de criterios orientadores que deben regir para las Administraciones Públicas en esa actividad negociadora. En esa misma línea hay que interpretar las normas que se recogen sobre el procedimiento para la formación



de la voluntad de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma y la llamada a que el resto de Administraciones Públicas vascas definan en cada caso las reglas aplicables a cada nivel de gobierno en función de sus propias estructuras administrativas.

Además, este Título XIV desarrolla y concreta algunas de las previsiones recogidas por el legislador básico en una serie de ámbitos estrechamente ligados con los procesos de negociación colectiva. Así, procede a regular la posibilidad de crear por parte de las Administraciones Públicas órganos técnicos especializados que lleven a cabo la actividad negociadora en representación de cada Administración. Igualmente, se reconoce expresamente la capacidad negociadora de las asociaciones y entidades supramunicipales, con expresa referencia a alguna de ellas dada su especial representatividad. Del mismo modo se concretan, sobre todo para el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma, cuáles son las unidades electorales, aunque se flexibiliza el régimen de modificación de las mismas. Y, en fin, se prevén una serie de mecanismos institucionales con el fin de buscar la resolución extrajudicial de los conflictos colectivos.

Finalmente, el anteproyecto de ley prevé un amplio número de disposiciones adicionales y transitorias, así como una disposición derogatoria, cinco disposiciones finales y un Anexo.

Las **Disposiciones Adicionales**, hasta un total de treinta y cuatro, regulan, entre otros, aspectos tales como los criterios de integración en Cuerpos y Escalas, los supuestos y efectos del silencio administrativo en relación con determinados procedimientos, medidas de acción positiva en el acceso al empleo público de determinados colectivos, determinadas especificidades relacionadas con el personal directivo público profesional, la excepción del requisito de nacionalidad en los procesos selectivos, los planes de igualdad o la prórroga en el servicio activo.

Entre las Disposiciones Adicionales, merece especial mención la destinada a regularizar la situación del personal laboral temporal por tiempo indefinido no fijo, en cumplimiento de sentencia judicial; conforme a dicha Disposición Adicional, se posibilita la adopción por parte de las Administraciones Públicas vascas de diversas medidas destinadas a solventar la situación planteada.

Las **Disposiciones Transitorias** de este anteproyecto de ley son particularmente importantes, ya que pretenden dar solución a muchos problemas derivados de la transición del modelo anterior de función pública al nuevo paradigma que se pretende construir a través de los postulados normativos que el presente anteproyecto de ley implanta. Así, se recoge una disposición transitoria primera en la que se prevé la continuidad en el desempeño de aquellos profesionales que a la fecha de entrada en vigor del anteproyecto de ley se encuentren ocupando puestos que pasen a integrarse dentro de la dirección pública profesional, al menos hasta que se proceda a la provisión de los mismos conforme a lo señalado en el Título III del presente anteproyecto de ley. Y en la disposición transitoria segunda, plenamente respetuosa con el principio de autonomía foral y local y de la Universidad del País Vasco, se regula esta misma materia para esos niveles de gobierno.

Particular relevancia tienen las disposiciones transitorias que pretenden dar respuesta a cómo se debe volcar el nuevo sistema de carrera profesional sobre la estructura de puestos (mejor dicho, de grados personales) actualmente existentes. En este caso, con el fin de fomentar que el actual personal funcionario tenga pleno derecho a la carrera profesional, el anteproyecto de ley habilita al desarrollo reglamentario para que parta de la ficción de equiparar los grados de desarrollo

profesional con los grados personales consolidados (y, en su caso, con los niveles de complemento de destino), permitiendo así que tal personal funcionario tenga expectativas de desarrollo efectivo de carrera profesional, incorporándose a tal efecto incluso una serie de complementos transitorios y personalizados para hacerla efectiva en algunos casos. Se trata, en suma, de un modelo de carrera profesional efectivo y sostenible. Más compleja es esa traslación en el caso de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma, ya que la simplificación de los niveles de complemento de destino (y, en consecuencia, de los grados personales) exige una regulación específica que dé respuestas transitorias viables tanto desde el punto de vista del desarrollo profesional como sobre todo desde la dimensión retributiva.

El resto de disposiciones transitorias se ocupan de diferentes cuestiones, tales como: las relativas al nuevo sistema de titulaciones universitarias, la participación del personal laboral fijo en los procesos de promoción interna, la entrada en vigor de la nueva clasificación profesional y los procedimientos especiales de acceso a los nuevos Grupos y Subgrupos.

La **Disposición Derogatoria Única** prevé la derogación de la Ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública vasca.

Entre las **Disposiciones Finales** destaca la delegación al Gobierno Vasco para aprobar un decreto legislativo en el que se determina el sistema de equivalencias de los Cuerpos y Escalas del personal funcionario de las distintas Administraciones Públicas Vascas.

Por último, la Ley incorpora un Anexo I destinado a regular la ordenación profesional del personal funcionario de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma de Euskadi, recogiendo los cuerpos del personal funcionario, la integración del personal funcionario en los cuerpos que se crean por la presente ley y los efectos derivados de dicha integración.

## 5.- ANÁLISIS JURÍDICO.

Desde una óptica exclusivamente jurídica, y en consonancia con la ya expuesto por la Comisión Jurídica de Euskadi en su Dictamen 105/2012 es necesario precisar el alcance de la reserva legal establecida en el artículo 103.3 CE.

La citada operación fue realizada, en relación con diversos extremos impugnados de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública (en adelante Ley 30/1984), en la STC 99/1987. Con carácter general, el Tribunal Constitucional realizaba la siguiente observación (FJ 3.a.):

*"Al respecto, se debe comenzar por observar que en el art. 103.3 de la Constitución se establece, efectivamente, una reserva para la regulación por Ley de diversos ámbitos de la Función Pública, entre los que se cuenta el "Estatuto de los funcionarios públicos". Esta materia queda, así sustraída a la normación reglamentaria, mas no en el sentido de que las disposiciones del Gobierno no puedan, cuando así lo requiera el anteproyecto de ley, colaborar con ésta para complementar o particularizar, en aspectos instrumentales y con la debida sujeción, la ordenación legal de la materia reservada, pues esta colaboración que, en términos de política legislativa, habrá de resultar pertinente en muchos caso, no será contradictoria con el dictado de la Constitución*

*cuando la remisión al reglamento lo sea, estrictamente, para desarrollar y complementar una previa determinación legislativa”.*

En cuanto a las materias incluidas en la reserva, también dicha sentencia estableció parámetros que condicionan la actividad del legislador, debiéndose recordar que la reserva de ley se proyecta sobre el legislador competente en la materia (ya sea estatal o autonómico):

*“En el primer inciso de su art. 103.3 la Constitución ha reservado a la Ley la regulación de la situación personal de los funcionarios públicos y de su relación de servicio o «régimen estatutario», por emplear la expresión que figura en el art. 149.1.18 de la misma Norma fundamental. Es éste, desde luego, un ámbito cuyos contornos no pueden definirse en abstracto y a priori, pero en el que ha de entenderse comprendida, en principio, la normación relativa a la adquisición y pérdida de la condición de funcionario, a las condiciones de promoción en la carrera administrativa y a las situaciones que en ésta puedan darse, a los derechos y deberes y responsabilidad de los funcionarios y a su régimen disciplinario, así como a la creación e integración, en su caso, de Cuerpos y Escalas funcionariales y al modo de provisión de puestos de trabajo al servicio de las Administraciones Públicas, pues habiendo optado la Constitución por un régimen estatutario, con carácter general, para los servidores públicos (arts. 103.3 y 149.1.18), habrá de ser también la Ley la que determine en qué casos y con qué condiciones puedan reconocerse otras posibles vías para el acceso al servicio de la Administración Pública. Las normas que disciplinen estos ámbitos serán, en el concepto constitucional, ordenadoras del Estatuto de los funcionarios públicos, pues todas ellas interesarán directamente a las relaciones entre éstos y las Administraciones a las que sirven, configurando así el régimen jurídico en el que pueda nacer y desenvolverse la condición de funcionario y ordenando su posición propia en el seno de la Administración. Esta normación, en virtud de la reserva constitucional a la que se viene haciendo referencia, habrá de ser dispuesta por el legislador en términos tales que, de conformidad con lo antes observado, sea reconocible en la Ley misma una determinación material suficiente de los ámbitos así incluidos en el Estatuto funcional, descartándose, de este modo, todo apoderamiento explícito o implícito a la potestad reglamentaria para sustituir a la norma de Ley en la labor que la Constitución le encomienda. Si estos límites se respetan no podrá decirse inconstitucional la remisión legal al Reglamento, según ya se apuntó por este Tribunal en el fundamento jurídico 6.º de su Sentencia 57/1982”.*

De conformidad con lo anterior, el anteproyecto de ley de Empleo Público vasco acoge en su contenido los aspectos básicos vinculados al régimen jurídico del empleo público y del personal que presta sus servicios en las distintas Administraciones Públicas vascas que se hallan sometidos al principio de reserva de ley, previéndose en su articulado un prolijo desarrollo reglamentario de los mismos.

## **6.-DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN.**

La redacción y tramitación del anteproyecto de ley se efectuará atendiendo a los criterios previstos en la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del procedimiento de

elaboración de las disposiciones de carácter general, teniendo en cuenta las opciones que mejor se acomoden a los objetivos perseguidos y al resultado de las consultas que se estimen convenientes para garantizar el acierto y legalidad de la regulación prevista.

Una vez redactado el proyecto de ley se someterá a la aprobación previa del Consejero de Gobernanza Pública y Autogobierno el texto bilingüe, conforme a lo estipulado en el Acuerdo adoptado por el Gobierno Vasco en sesión de 14 de mayo de 2013.

Se incluirá un informe de evaluación de impacto en función del género, en base a lo establecido en el artículo 19 de la ley 4/2005, de 18 de febrero, para la igualdad de mujeres y Hombres, y en el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 21 de agosto de 2012, por el que se aprueban las directrices para la realización de la evaluación previa del impacto en función del género y la incorporación de medidas para eliminar desigualdades y promover la igualdad de mujeres y hombres.

Se emitirá por la Dirección de servicios del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno un informe jurídico en el que se analice su fundamento objetivo, la adecuación de su contenido a la ley y al derecho y la observancia de las directrices de técnica normativa, con base en lo dispuesto en el artículo 7.3 de la ley 8/2003.

Deberán solicitarse, de acuerdo con la normativa vigente, los siguientes informes preceptivos:

1. Informe emitido por la Dirección de Función Pública en ejercicio de la atribución efectuada a esa Dirección por el artículo 6.1.a) de la Ley 6/1989, de 6 de julio, de la función pública Vasca, en relación con el artículo 17.a) del Decreto 71/2017, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno
2. Informe emitido por la Dirección de Atención a la Ciudadanía e Innovación y Mejora de la Administración, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11.c) del Decreto 71/2017, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno.
3. Informe de EMAKUNDE – Instituto Vasco de la Mujer, en aplicación de los artículos 19 a 22 de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres.
4. Informe de la Dirección de normalización lingüística de las Administraciones Públicas sobre la incidencia de las disposiciones de carácter general en la normalización del uso del euskera y su adecuación a la normativa vigente en materia lingüística, exigido por el artículo 2 del Decreto 233/2012, de 6 de noviembre, por el que se establece el régimen de inclusión de la perspectiva de normalización del uso del euskera en el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general.
5. Informe de la Agencia Vasca de Protección de Datos, conforme a lo previsto en el artículo quinto, 3.b) de la Resolución de 28 de noviembre de 2005, del Director de la Agencia Vasca de protección de datos.

6. Informe de control económico-normativo a emitir por la Oficina de Control Económico, de conformidad con lo establecido en el capítulo III del Título III de la Ley 14/1994, de 30 de junio, de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi y en el Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, de conformidad con lo establecido en el artículo 4.a) del Decreto 168/2017, de 13 de junio, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Hacienda y Economía.
7. Informe del Consejo de Relaciones Laborales, en virtud de lo previsto en el artículo 3.b) de la Ley 4/2012, de 23 de febrero de Lan Harremanaren Kontseilua/Consejo de Relaciones Laborales, ya que suponen una continuidad de los aprobados en ejercicios anteriores.
8. Informe del Consejo Superior de Cooperativas, en virtud del artículo 145 de la Ley 4/1993, de 24 de junio, de Cooperativas de Euskadi.
9. Informe del Consejo Económico y Social, en virtud de la propuesta del artículo 3.1.b) de la Ley 8/2012, de 17 de mayo, del Consejo Económico y Social/Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordea, que excluye aquellas materias adscritas al Consejo de Relaciones Laborales.
10. Informe del Consejo Vasco de la Función Pública, en virtud del artículo 8 de la ley 6/1989, de 6 de julio, de la función pública vasca
11. Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, en aplicación del artículo 3.1.d) de la ley 9/2004, de 24 de noviembre.

Se consultará a los Departamentos del Gobierno Vasco que, a su vez, transmitirán la información a sus Entes públicos de derecho privado, y demás entidades del sector público afectados por este anteproyecto de ley, para que aleguen lo que estimen oportuno, en relación al mismo.

Dada la importancia del ámbito al que afecta se dará trámite de participación y consulta a las Instituciones Forales y también a Euskal Udalen Elkartea-EUDEL y al resto de las Administraciones públicas que se incluyen en su ámbito de aplicación. Así también, los organismos y sindicatos con representación en el empleo público de la Comunidad Autónoma, conforme al título VI de la vigente ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca, podrán realizar las oportunas aportaciones en el periodo de instrucción del proyecto normativo.

Se realizará el trámite de información pública, si bien no se realizará ningún trámite ante la Unión Europea.

Una vez finalizada la tramitación del proyecto de norma y con carácter previo a su aprobación por el Consejo de Gobierno, se elaborará una memoria sucinta de todo el procedimiento, reseñando los antecedentes y trámites realizados, conforme a lo establecido en el artículo 10.2 de la Ley 8/2003.

## **7.- ANÁLISIS DE IMPACTOS.**

### **a.- Análisis de los títulos competenciales.**

El artículo 10.4 del Estatuto de Autonomía (EAPV) otorga a la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV) competencia exclusiva en el ámbito de los funcionarios del País Vasco y de su Administración local, pero lo hace en los términos del artículo 149.1.18 de la Constitución (CE) que confiere al Estado el dictado de la normativa básica en materia de función pública.

Estamos ante una materia compartida en la que la Comunidad Autónoma ostenta facultades de desarrollo legislativo y ejecución con el límite de la regulación básica que se reserva el Estado.

Por otro lado, en materia de personal al servicio de la Administración Pública el Tribunal Constitucional ha acudido en ocasiones a una consideración conjunta de los títulos enunciados en el artículo 149.1.18 CE, esto es, sobre las bases del régimen jurídico de las administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios.

En cuanto a la competencia sobre el régimen estatutario de los funcionarios públicos, el Tribunal Constitucional (STC 37/2002, FJ 8) ha dicho que: *"En materia de función pública al Estado le corresponde, en virtud de lo establecido en el art. 149.1.18ª CE, la competencia exclusiva para establecer las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos, expresión que ha de entenderse referida, como ha tenido ocasión de declarar el Tribunal Constitucional, a los funcionarios de todas las Administraciones públicas, debiendo, por consiguiente, entenderse incluidos en dicho título competencial tanto los funcionarios de la Administración del Estado como los de las Administraciones de las Comunidades Autónomas y los de las Corporaciones Locales"*.

Respetando dicho marco básico, a la Comunidad Autónoma del País Vasco le corresponderá su desarrollo legislativo y ejecución, tanto en su vertiente estatutaria como respecto a su potestad organizatoria para ordenar el personal a su servicio.

En este caso, la ley básica en la materia viene constituida por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto del Empleado Público (en adelante EBEP), ley que aspira a ordenar el sistema de empleo público en su conjunto, aunque sin desconocer las peculiaridades de los diferentes tipos de personal y la diversidad existente en determinados sectores específicos de la función pública, ley que persigue que cada Administración pueda configurar su propia política de personal, reduciendo la densidad de lo básico, "sin merma de los necesarios elementos de cohesión y de los instrumentos de coordinación consiguientes" (Exposición de Motivos).

En lo que se refiere a la inclusión en el ámbito del anteproyecto de ley de los territorios históricos y la Administración Local, la competencia de las instituciones comunes para el dictado de una ley proviene de una primera fuente, pues en lo que sea definición del régimen común aplicable a los funcionarios públicos de la Comunidad Autónoma, en particular de lo que esté reservado a la ley, y de aquello que requiera de un desarrollo reglamentario reservado al Gobierno Vasco, puede ser acometida desde el 10.4 EAPV.

Con respecto a aquellos aspectos de naturaleza más estructural, que inciden sobre la organización de las respectivas administraciones, también es innegable la competencia del legislador autonómico para ordenar el régimen jurídico de las administraciones locales, al amparo del artículo 10.4 EAPV que también incluye el "Régimen Local" como competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma, preservando lo dispuesto en la normativa básica estatal y el núcleo inherente a la autonomía local constitucionalmente garantizada.

En relación a las administraciones forales, tal y como ha considerado la Comisión Jurídica asesora de Euskadi en su DCJA 46/2012, la Comunidad Autónoma también puede entrar a ordenar su régimen jurídico, sucintamente, porque el núcleo intangible de la foralidad –que reconoce la disposición adicional 1ª CE, actualiza el artículo 37.3.a) EAPV y tiene reflejo en el artículo 7 a).1 de la Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de Relaciones entre las instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos (LTH)– es el diseño institucional de los territorios históricos.

La extensión que realiza el anteproyecto a las entidades del sector público también tiene amparo en el artículo 10.24 EAPV –“sector público propio del País Vasco en cuanto no esté afectado por normas de este Estatuto–” que, aunque en el EAPV se califica de exclusiva, al margen de otras competencias que pueden permitir al Estado incidir en su regulación, se encuentra supeditada a la competencia básica estatal del artículo 149.1.18 CE (“bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas”); y en el ámbito intra comunitario se encuentra limitada por la competencia que para organizar sus respectivas administraciones tienen las entidades con autonomía política.

#### **b.- Impacto normativo.**

La modificación propuesta incidirá en las normas que a continuación se listan:

- Ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca (BOPV de 28 de julio), modificada por Ley 16/1997, de 7 de noviembre.
- Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local
- Ley 6/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi
- Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del servicio jurídico del Gobierno Vasco
- Ley 1/2004 de 25 de febrero de Ordenación de los Cuerpos y Escalas de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi y sus Organismos Autónomos (BOPV de 5 de marzo de 2004).
- Ley 1/2014, de 26 de junio, Reguladora del Código de Conducta y de los Conflictos de Intereses de los Cargos Públicos
- Decreto 156/2016, de 15 de noviembre, sobre obligaciones y derechos del personal cargo público
- Texto refundido del Código ético y de conducta de los cargos públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi y su sector público.
- Decreto 144/2017, de 25 de abril, del servicio jurídico del Gobierno Vasco
- Decreto 36/1990, de 20 de febrero, de atribución de competencias en materia de personal (BOPV 8 de marzo de 1990).

- Decreto 208/1990, de 30 de julio, por el que se determina la equivalencia entre los Cuerpos y Escalas de las Administraciones Públicas Vascas (BOPV 16 de agosto de 1990).
- Decreto 75/1983, de 28 de febrero, por el que se crea un registro de personal al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de los entes públicos que de ella dependan.
- Decreto 190/2004 de 13 de octubre por el que se aprueba el reglamento de provisión de puestos de trabajo del personal funcionario de las administraciones públicas vascas ( BOPV 27 de octubre de 2004), modificado por el Decreto 170/2006 de 12 de septiembre ( BOPV 26 de septiembre de 2006).
- Decreto 207/1990, de 30 de julio, de retribuciones de los funcionarios de las administraciones Públicas Vascas (BOPV de 16 de agosto), modificado por Decreto 343/1992, de 22 de diciembre (BOPV de 30 de diciembre), Decreto 267/1996, de 19 de noviembre, de retribuciones de los funcionarios de las Administraciones Públicas Vascas (BOPV de 5 de diciembre) y Decreto 452/1999, de 28 de diciembre (BOPV de 30 de diciembre).
- Decreto 79/2005 de 12 de abril por el que se regulan las retribuciones complementarias de los puestos de trabajo reservados a personal funcionario de la administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi (BOPV 4 de mayo de 2005).
- Decreto 339/2001, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de situaciones administrativas del personal funcionario de las administraciones Públicas Vascas (BOPV 15 de enero de 2002).
- Decreto 304/1987, de 6 de octubre, de órganos de representación, regulación del proceso electoral, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma del País Vasco (BOPV de 9 de octubre), modificado por Decreto 228/1990, de 4 de septiembre (BOPV de 10 de septiembre) y Decreto 328/1994, de 28 de julio (BOPV de 16 de agosto)
- Decreto 30/2008, de 19 de febrero, de criterios generales de la planificación y organización de la formación del personal de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi y sus Organismos Autónomos (BOPV de 27 de febrero).

Asimismo, afecta a las normas y convenios del resto de las Administraciones Públicas, instituciones u órganos mencionadas en el ámbito subjetivo del anteproyecto de ley en materia de personal funcionario, laboral y eventual.

Por su parte, las normas que afectan a la administración sectorial son las siguientes:

- Ley 4/1992 de 17 de julio de Policía del País Vasco, modificada por Ley 6/2006 (BOPV de 15 de diciembre de 2006) y por Ley 2/2008 (BOPV de 23 de junio de 2008).
- Ley 2/1993, de 19 de febrero, de cuerpos docentes de la enseñanza no Universitaria de la Comunidad Autónoma del País Vasco (BOPV de 25 de febrero de 1993), modificada por Ley 1/1998, de 6 de febrero (BOPV 27 de



febrero de 1998) y modificada por Ley 15/2008, de 19 de diciembre (BOPV de 29 de diciembre de 2008).

- Ley 1/1996, de 3 de abril de gestión de emergencias (BOPV de 22 de abril de 1996) modificada por Ley 5/2016, de 21 de abril
- Ley 8/1997, de 26 de junio, de Ordenación Sanitaria de Euskadi

El ámbito afectado por el proyecto es el personal funcionario de carrera, personal eventual y personal laboral en los términos recogidos en la normativa que se propone, siempre que se encuentren al servicio de alguna de las siguientes Administraciones Públicas, Instituciones u órganos:

1. La administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
2. Las Administraciones Forales.
3. Las Administraciones de las Entidades Locales.
4. Los organismos autónomos, entes públicos de derecho privado, entidades públicas empresariales y demás entidades de derecho público con personalidad jurídica propia, vinculados o dependientes de cualquiera de las administraciones públicas antes citadas.
5. Universidad del País Vasco, en relación exclusivamente con su personal de administración y servicios.
6. Agencia Vasca de Protección de Datos.
7. Comisión Jurídica Asesora de Euskadi.
8. Tribunal Vasco de Cuentas Públicas.
9. Consejo de Relaciones Laborales.
10. Consejo Económico y Social.
11. Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi.
12. Tribunal de Defensa de la Competencia.

También será de aplicación al personal que a continuación se menciona:

- a) Al personal docente no universitario y estatutario de Osakidetza- Servicio Vasco de Salud en todo lo que no se encuentre regulado en su normativa específica, a excepción de los artículos relativos a retribuciones, movilidad voluntaria y carrera profesional.
- b) El personal investigador y el personal docente universitario en régimen laboral se regirá por las normas singulares que se dicten para adecuarlo a sus peculiaridades.
- c) El presente anteproyecto de ley tendrá carácter supletorio para todo el personal de las Administraciones Públicas, instituciones públicas u organismos públicos no incluido en su ámbito de aplicación.

- d) Personal de la Administración Foral y Local con normativa específica:
- a. Personal al servicio de las administraciones forales, administraciones locales vascas y las entidades de ellas dependientes, sin perjuicio del respeto a la autonomía foral y local y a las potestades normativas y de organización inherente a las mismas
  - b. Al personal de las policías locales le serán de aplicación, sin perjuicio de la aplicación de la normativa básica de empleo público, cuando así lo disponga su legislación específica y en todo caso con carácter supletorio en todo aquello no regulado por ella.
  - c. Al personal de los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento con las peculiaridades que se establecen en su legislación específica
- e) Al personal funcionario al servicio del Parlamento Vasco y de la Institución del Ararteko cuando así expresamente lo disponga su normativa específica.
- f) Al personal funcionario al servicio de las Juntas Generales de los Territorios Históricos cuando así lo disponga su normativa específica.
- g) Al personal Funcionario de la Policía Autónoma Vasca cuando así lo disponga su normativa específica.
- h) Al personal funcionario perteneciente a cuerpos al servicio de la Administración de Justicia cuya gestión corresponda a la Comunidad Autónoma en lo que no esté expresamente regulado en su legislación específica.

Además, al personal laboral al servicio de las Administraciones públicas Vascas se regirá por los preceptos del presente anteproyecto de ley que le resulten de aplicación, por la legislación laboral y por las demás normas convencionales aplicables.

Finalmente se concretan los artículos que son de directa aplicación al personal que presta servicios en entidades del sector público autonómico, foral o local, no incluidos en el ámbito de aplicación del artículo 3, en las que las Administraciones públicas en su conjunto, directa o indirectamente, aporten más del 50% de su capital. Los artículos aplicables son los principios de acceso recogidos en el artículo 71, los deberes y código de conducta, el régimen jurídico relativo al personal laboral de alta dirección, los instrumentos de planificación de recursos humanos previstos en los artículos 45, 46, 47, 53 y 55 y las previsiones que afectan al personal de colectivos específicos a que hacen referencia a la disposición adicional decimoquinta y el título XIII, sobre normalización lingüística. Además, estas entidades, en los procesos de negociación colectiva, deberán ajustarse a la normativa, criterios y directrices emanadas de los órganos de gobierno a los que tales entidades se hallan adscritas.

Por último, la aprobación de la nueva ley de Empleo Público vasca conllevará necesariamente el desarrollo reglamentario de los siguientes aspectos:

- Ordenación de Cuerpos y Escalas e integración.

- Equivalencia de Grupos, Subgrupos, Cuerpo, Escalas, Subescalas y Especialidades entre las distintas Administraciones Públicas vascas para facilitar la movilidad entre administraciones.
- Requisitos y el procedimiento por el cual, una vez se adquiriera la titulación exigida, el personal que no pudo ser integrado en ningún cuerpo, escala, podrá solicitar su integración en el cuerpo o escala correspondiente.
- Programas de gestión y evaluación de la calidad de los servicios públicos.
- Normas de organización y funcionamiento de la comisión intersectorial del empleo público de la Administración General e Institucional de la CAE.
- Criterios para la impartición u homologación de programas de desarrollo directivo dirigido al personal directivo público.
- Procedimiento de acreditación de competencias profesionales, la evaluación de las mismas, los criterios de designación y nombramiento del personal directivo profesional y las circunstancias de su cese.
- Régimen general de aprobación y establecimiento de incentivos del personal directivo como el sistema de evaluación que permita el abono de los mismos.
- Reglamento de provisión
- Reglamento de selección
- Decreto que desarrolle la asignación provisional de funciones y tareas distintas a las correspondientes al puesto de trabajo que se desempeñe, así como el consiguiente incremento retributivo.
- Agrupaciones de puestos de trabajo con el fin de ordenar el sistema de carrera profesional, provisión, la movilidad y la formación del personal empleado público competencia del Consejo de Gobierno.
- Análisis y racionalización de puestos de trabajo y de evaluación del desempeño
- Desarrollo normativo de los sistemas de evaluación del desempeño.
- Criterios para la evaluación del desempeño y del rendimiento.
- Desarrollo normativo de los efectos de la evaluación del desempeño sobre la carrera profesional, la promoción interna, la formación, la provisión de puestos de trabajo, la continuidad en el puesto y las retribuciones complementarias del personal empleado.
- Desarrollo profesional y evaluación del desempeño que contendrá los criterios de aplicación al respecto con carácter común y homogéneo en el conjunto de las administraciones públicas vascas.
- Adecuación del contenido de las relaciones de puestos de trabajo a lo previsto en esta norma.

- Criterios para la implantación de instrumentos de gestión complementarios a las relaciones de puestos de trabajo, establecer su contenido y aprobarlos.
- Criterios generales para la determinación de las retribuciones complementarias.
- Para el personal funcionario de la administración, el desarrollo normativo de la efectividad de la implantación y desarrollo de las distintas modalidades de carrera profesional horizontal.
- Principios de común aplicación a las Administraciones públicas vascas respecto del reconocimiento de niveles de desarrollo profesional durante el proceso de implantación en las mismas de la carrera profesional.
- Ingreso del personal al servicio de la administración y de promoción profesional.
- Determinación de los puestos de trabajo de la función pública que no pueden ser cubiertos por nacionales de otros estados miembros de la Unión Europea.
- Criterios generales y las funciones que desarrollarán los órganos permanentes de selección y el régimen de dedicación de sus miembros.
- Medidas precisas para establecer las adaptaciones y ajustes razonables de tiempos y medios en los procesos selectivos.
- Desarrollo normativo que regule el nombramiento, requisitos y funciones de quien ejerce la tutoría del periodo de prueba del proceso selectivo, así como los criterios de evaluación de los aspirantes.
- Determinación del tipo de empleos y condiciones para que se lleve a cabo la cobertura de puestos de trabajo de personas discapacitadas.
- Adaptaciones necesarias en los puestos de trabajo para que las personas con discapacidad puedan desempeñar adecuadamente sus tareas profesionales.
- Medidas de fomento para la incorporación de forma progresiva de personas con discapacidad en las administraciones públicas vascas.
- Identificación de los colectivos de personas que se encuentren en programas de inclusión social impulsados por las administraciones públicas.
- Determinación de las medidas de discriminación positiva en el acceso al empleo público a favor de las víctimas de terrorismo.
- Programas temporales de acceso al empleo público para colectivos desaventajados.
- Organización, funcionamiento y contenido de los Registros de Personal, así como la creación, en su caso, de Registros Auxiliares en los distintos sectores de la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi.
- Criterios mínimos comunes de los registros de personal, para las distintas administraciones públicas vascas.

- Decreto consejo de gobierno por el que se habilite para el acceso a las escalas existentes de las nuevas titulaciones oficiales, si se consideran como adecuadas para desempeñar las funciones correspondientes.
- Catálogo declarativo de equivalencias de titulaciones académicas actuales y las nuevas titulaciones a los exclusivos efectos de su aplicación en el Ámbito del acceso al empleo público.
- Determinación de los criterios de promoción profesional del personal empleado público.
- Diseño estructura del sistema de carrera profesional. Estructura de itinerarios de promoción profesional y reconocimiento de grados de desarrollo profesional.
- Sistema de formación del personal empleado público: objetivos y evaluación de resultados.
- Sistemas de control y supervisión de los EPDP, agencias, sociedades públicas y fundaciones públicas.
- Procedimientos y requisitos de concesión y resolución de la movilidad por motivos de salud.
- Jornada a tiempo parcial así como la posibilidad de desempeñar parcialmente el trabajo desde el domicilio de la persona funcionaria mediante la aplicación de instrumentos telemáticos.
- Determinación de los supuestos en los que, con carácter excepcional y por circunstancias objetivamente apreciables, se pueda eximir al personal discapacitado del cumplimiento del perfil asignado, tanto para el acceso como para el desempeño.
- Régimen de convalidación de certificados oficiales, títulos y otros sistemas de comprobación y evaluación del conocimiento del euskera, a los efectos de acreditar en las administraciones Públicas vascas el cumplimiento de los perfiles lingüísticos asignados a los distintos puestos de trabajo.
- Procedimiento para amortizar los puestos de trabajo.
- Procedimiento de autorización de compatibilidad.
- Reglamentación del régimen disciplinario.
- Reglamento de situaciones administrativas

### **c.- Participación autonómica y local en la elaboración del proyecto.**

El proceso de elaboración del texto que conforma el anteproyecto de ley de empleo público vasco se ha caracterizado por la implicación y colaboración de las Administraciones públicas concernidas por el proyecto normativo. De esta manera, si bien la iniciativa del proyecto y el liderazgo del mismo han correspondido al Gobierno vasco, a través de su Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, el contenido de sus distintos Títulos y Disposiciones Adicionales,

Transitorias, Derogatoria y Finales ha sido objeto de presentación a las distintas Administraciones Forales y con representantes de EUDEL, explicándoseles las variaciones con relación al anteproyecto de 2014, en cuya elaboración participaron.

**d.- Impacto económico y presupuestario.**

El ámbito personal de aplicación de este Decreto se extiende al personal al servicio del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi definido en el artículo 7 del Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco.

Se incorpora al expediente una memoria económica en la que se expresa la posible incidencia de la norma proyectada en los presupuestos generales, si bien dicha incidencia presupuestaria únicamente será efectiva en el momento del desarrollo reglamentario y ejecución concreta de cada una de las materias establecidas en el anteproyecto de ley, siendo entonces, por tanto, cuando proceda su concreta cuantificación y presupuestación.

**e.- Impacto por razón de género.**

Asimismo, el expediente cuenta con el correspondiente informe de impacto de género, de conformidad con lo exigido en el artículo 19 de la Ley 4/2005, para la Igualdad de Mujeres y Hombres y del apartado 2º de la Directriz Primera del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 13 de febrero de 2007.

**f.- Otros impactos.**

La norma tendrá igualmente un impacto positivo en otros aspectos de carácter social, en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación, accesibilidad al empleo público, transparencia en el funcionamiento de las Administraciones Públicas y gestión eficaz y eficiente de las mismas.

En Vitoria-Gasteiz, a 10 de octubre de 2017

Fdo.: Juan M<sup>a</sup> Barasorda Goicoechea  
DIRECTOR DE FUNCIÓN PÚBLICA